Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Minister van Veiligheid en Justitie
Dhr. mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Auditdienst Rijk
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
ADR/2013/1365 U

Bijlagen

Datum 15 november 2013
Betreft Stand van zaken onderzoek verbeterplannen bedrijfsvoering en interim-controle 2013 Veiligheid en Justitie

Geachte heer Opstelten,

Het ministerie van VenJ heeft een ambitieus verbeterplan in gang gezet om het financieel beheer op orde te krijgen. Naast het verbeterplan financieel beheer heeft VenJ verbeterplannen opgesteld voor personeelbeheer, inkoopbeheer, informatiebeveiliging en vertrouwensfuncties om het beheer binnen het departement op deze thema's te verbeteren.

Wij hebben onderzoek gedaan naar de stand van zaken bij deze verbeterplannen en interim-controles uitgevoerd. Een specifiek punt van onze aandacht betrof de periodeafsluiting die de sectoren van het departement per 30 september 2013 hebben verricht. De resultaten van dit onderzoek, alsmede de belangrijkste bevindingen uit onze interim-controles, zijn aan de orde gesteld in de Bestuursraad van 1 november en worden besproken in het Audit Committee van 13 november. Wij merken op dat onze onderzoeken zich in verschillende stadia van uitvoering bevinden. Onze definitieve bevindingen over het financieel en materieelbeheer, die in maart 2014 worden gerapporteerd in ons samenvattende auditrapport 2013, kunnen daarom afwijken van onze tussentijdse uitkomsten.

De boodschap van onze onderzoeken laat zich als volgt samenvatten:

- De kritische bevindingen van de Algemene Rekenkamer en ADR bij het jaarverslag 2012 van het ministerie van VenJ zijn met maatregelen in verbeterplannen belegd.
- De bij de uitvoering van de verbeterplannen gekozen governance ondersteunt het realiseren van de verbetertrajecten.
- Er is belangrijke voortgang geboekt in het verbeteren van de kwaliteit van het financieel beheer. Tegelijkertijd staat het bereiken van de door het departement gestelde doelen onder druk.
- Het is mogelijk de jaarafsluiting 2013 binnen de gestelde tijdlijnen te realiseren. Daarvoor is de inzet van extra capaciteit noodzakelijk.
- De interim-controle leidt tot een aantal aandachtspunten.

In het vervolg van deze brief specificeren wij bovenstaande punten.

Kritische bevindingen Algemene Rekenkamer en ADR met maatregelen in verbeterplannen belegd
Wij hebben in ons samenvattend auditrapport verschillende bevindingen geplaatst bij het jaarverslag 2012 van VenJ. Daarnaast heeft ook de Algemene Rekenkamer diverse onvolkomenheden in haar rapport bij het jaarverslag aangetekend. De verbeterplannen dekken de kritische bevindingen van zowel ADR als Algemene Rekenkamer met maatregelen.

Governance ondersteunt verbetertrajecten
De ambtelijke leiding en concern control van VenJ sturen intensief op het realiseren van de doelstellingen van de verbeterplannen. De politieke leiding is nauw betrokken. Strakke sturing blijft onverkort nodig. De werkzaamheden in 2013 waren met name gericht op het verbeteren van processen, procedures en het financiële systeem. Op de dimensies personeel & cultuur en beleid & organisatie is beperkte voortgang geboekt. Dit vormt een risico voor voldoende draagvlak voor de door het departementale management ingezette veranderingen en verbeteringen in het beheer.

Voortgang kwaliteit financieel beheer; bereiken van gestelde doelen staat onder druk
De realisatie van het verbeterplan financieel beheer is een grote uitdaging voor het gehele departement. Deze uitdaging is nog verder vergroot doordat een deel van de problemen complexer en weerbarstiger blijkt dan aanvankelijk was ingeschat. Het departement heeft in gezamenlijkheid veel inspanning geleverd om de problematiek op te lossen en een maximaal beroep gedaan op de betrokken leiding en medewerkers. De geleverde inspanningen hebben al geleid tot zichtbare verbeteringen in de kwaliteit van het financieel beheer.

VenJ heeft gekozen de beoogde verbeteracties van het verbeterplan financieel beheer op te delen in twee fasen. In de eerste fase ligt de focus op het organiseren van een kwalitatief goed verantwoordingproces bij de jaarafsluiting 2013. Belangrijke voortgang is geboekt in het verbeteren van bedrijfsprocessen, procedures en IT-ondersteuning.
Volgens planning van DFEZ moeten in de maanden oktober en november de correcties worden doorgevoerd om de doelstelling van een betrouwbare financiële verantwoording te kunnen realiseren. Wij stellen vast dat hier nog veel werk voor moet worden verricht. Van de voorschotten is bekend welke afgewikkeld moeten worden. Bij de verplichtingen en de uitgaven in het kader van verantwoord begroten moeten de correcties nog worden bepaald. Wij beschouwen deze doelstelling als zeer ambitieus.
VenJ zal over het gehele jaar 2013 niet voldoen aan de norm van 90% tijdige betaling van facturen.
In het systeem Leonardo is inmiddels de belangrijkste functionaliteit voor het genereren van een betrouwbare financiële verantwoording gerealiseerd en geïmplementeerd.
Aandacht zal moeten worden besteed aan de daadwerkelijke naleving van procedures (gedrag), zoals bijvoorbeeld het gebruik maken van de inkoopmodule en het onmiddellijk (laten) vastleggen van facturen.

Het ministerie is momenteel niet geheel in staat zelfstandig het financieel beheer op de verschillende thema's op voldoende niveau te krijgen en/of te houden.

In belangrijke mate wordt gebruik gemaakt van externe deskundigheid. Voor een stabiele kwaliteit van het financieel beheer (in beide fasen van het verbeterplan financieel beheer) is de opbouw van kennis en ervaring van de eigen medewerkers en management onontbeerlijk. Wij zien risico's wanneer de organisatie na de projectfase op eigen kracht deze kwaliteit moet borgen, in die zin dat op een aantal plekken nog onvoldoende kennis, ervaring en routine is opgebouwd.

Jaarafsluiting met extra capaciteit binnen tijdlijnen haalbaar
DFEZ heeft bij de periode afsluiting van 30 september haar rol als concern controller zichtbaar sterker ingevuld dan ten tijde van de nulmeting per 30 juni. Het afsluitproces is daardoor beter aangestuurd. De sectoren (met uitzondering van het Bestuursdepartement) hebben deze afsluiting tijdig gerealiseerd. Dit geeft voldoende perspectief op een goede jaarafsluiting. Hiervoor is wel extra externe deskundigheid nodig, in het bijzonder bij DJI, het Bestuursdepartement en de Raad voor de Kinderbescherming.
Doordat de beschikbare tijd voor het afronden van de afsluiting was gehalveerd, is de kwaliteit van de informatie in de onderliggende dossiers gemiddeld genomen niet verbeterd. Dit kan consequenties hebben voor de betrouwbaarheid van stuurinformatie. Bij enkele sectoren bleek een iteratief proces van aanvullen en becommentariëren noodzakelijk om de inhoud van de afsluitdossiers uiteindelijk op kwalitatief voldoende niveau te krijgen.
De beschikbare rapportages binnen Leonardo ondersteunen het proces van afsluiten niet optimaal. Diverse overzichten kunnen bijvoorbeeld niet met terugwerkende kracht worden gegenereerd.

Interim-controle leidt tot aandachtspunten
De interim-controle resulteert in diverse aandachtspunten. Belangrijke onderwerpen zijn:

- VenJ zal over het gehele jaar 2013 niet voldoen aan de norm van 90% tijdige betaling van facturen.
- Voor die inkopen die buiten de inkoopafdeling om plaatsvinden, zijn in Leonardo veel inkoopdossiers onvolledig.
- De door het departement gestelde doelen inzake aanbestedingsfouten staan onder druk.
- De modificatie van de systemen Mulder en Strabis bij het CJIB is niet op betrouwbaarheid gevalideerd.

Hoogachtend,

J.P. Looman RA CIA
Clustermanager ADR / VenJ